

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perubahan politik nasional yang sejalan dengan pergantian penguasa telah memicu perubahan-perubahan penting sistem pemerintahan, termasuk pemerintah daerah. Perubahan yang dimaksud tertuang dalam kebijakan otonomi daerah, khususnya dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004. Otonomi Daerah menyebabkan terjadinya pergeseran paradigma dari sistem pemerintahan yang bercorak sentralisasi mengarah kepada sistem pemerintahan yang desentralisasi, yaitu dengan memberikan keluesan kepada daerah dalam mewujudkan daerah otonom yang luas dan bertanggung jawab, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai kondisi dan potensi wilayahnya. Dengan adanya perubahan tersebut diharapkan kesejahteraan umum dapat terwujud.

Desentralisasi fiskal mulai dilaksanakan sejak Januari 2001 sesuai dengan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (telah diperbaharui dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah) dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (telah diperbaharui dengan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah). Pemberlakuan kebijakan tersebut memberikan kewenangan seluas-luasnya kepada pemerintah daerah untuk merencanakan dan melaksanakan pengelolaan keuangan daerahnya sendiri.

Pelimpahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam perencanaan dan pengelolaan keuangan ini diharapkan akan meningkatkan

efisiensi pengeluaran, di mana setiap rupiah yang dibelanjakan oleh pemerintah daerah mampu menghasilkan kesejahteraan masyarakat paling optimal. Hal ini didasarkan pada asumsi bahwa pemerintah daerah dianggap lebih memahami kondisi dan kebutuhan daerahnya sendiri dibandingkan dengan pemerintah pusat, sehingga diharapkan dana yang dibelanjakan lebih mengenai sasaran dalam memenuhi kebutuhan masyarakat di daerahnya masing-masing.

Setiap daerah memiliki potensi yang beragam dan berbeda antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya. Potensi daerah tersebut misalnya potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan potensi sumber daya keuangan daerah yang dapat dijadikan pendapatan daerah untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah daerah dan juga pembangunan daerah. Kemampuan mengenali potensi daerah yang beragam ini tidak dapat ditangani sendiri oleh salah satu pihak saja (pemerintah pusat). Kewenangan fiskal pemerintah daerah inilah yang menjadikan daerah harus dapat mengenali potensi dan mengidentifikasi sumber-sumber daya yang dimilikinya. Hal ini memberikan peluang kepada pemerintah daerah untuk mengoptimalkan potensi yang merupakan kekayaan daerah miliknya menjadi semakin lebar.

Suprpto (2006) menyatakan bahwa setiap pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata, dan berkesinambungan. Selain itu, pemerintah daerah juga dituntut untuk mampu mendorong keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Kewajiban tersebut dapat terpenuhi apabila pemerintah daerah mampu mengelola potensi sumber daya keuangan secara optimal.

Halacmi (2005) dalam Darmanto (2012) menyatakan bahwa salah satu cara bagi pemerintah daerah untuk mencapai pemerintahan yang baik adalah dengan melakukan pengukuran kinerja. Pengukuran kinerja pemerintah daerah dimaksudkan agar dapat diketahui sejauh mana pemerintah daerah selaku pemegang kebijakan sektor publik menjalankan tugasnya dalam pembangunan dan pelayanan masyarakat. pengukuran kinerja dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. Pertama, untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Kedua, untuk mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga, untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan. Mardiasmo (2002) menyatakan bahwa kebutuhan akan pengukuran kinerja pemerintah daerah ini merupakan ujung dari tuntutan yang tinggi terhadap kinerja dan akuntabilitas kinerja pemerintah daerah.

Pengukuran kinerja pemerintah daerah mempunyai banyak tujuan. Tujuan tersebut paling tidak untuk meningkatkan kinerja dan meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah. Untuk itu pemerintah daerah dituntut untuk mampu membangun ukuran kinerja yang baik. Salah satu instrumen untuk mengukur kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah adalah dengan melakukan analisa rasio keuangan yang telah ditetapkan dan disahkan. Penggunaan analisis rasio sebagai alat analisis keuangan secara luas sudah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial, sedangkan pada lembaga public khususnya pemerintah daerah masih sangat terbatas.

Meskipun penggunaan analisis rasio sebagai alat analisis keuangan pemerintah daerah masih sangat terbatas, namun hasil analisis rasio keuangan yang telah ditetapkan dan disahkan oleh pemerintah daerah, selanjutnya dapat

digunakan untuk tolak ukur dalam: (1) Menilai kemandirian keuangan daerah dalam membangun penyelenggaraan otonomi daerah. (2) Mengukur efektivitas dan efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah. (3) Mengukur sejauh mana aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya. (4) Mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah. (5) Melihat pertumbuhan atau perkiraan perolehan pendapatan dan pengelolaan yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Kemandirian Fiskal penting bagi daerah karena sangat mempengaruhi kemampuan daerah untuk membiayai pengeluaran yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian Fiskal daerah mencerminkan keadaan otonomi suatu daerah yang diukur dengan perbandingan besarnya Pendapatan Asli Daerah terhadap jumlah total pendapatan daerah (Aula, 2013). Melalui analisis rasio kemandirian daerah ini, dapat diketahui tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan pemerintah pusat.

Diduga banyak faktor yang mempengaruhi Kemandirian Fiskal daerah diantaranya Sumber Daya Alam, Jumlah Penduduk, Jumlah Tenaga Kerja, Kondisi Demografis, Struktur Ekonomi, Jumlah Unit Usaha, PDRB, Pendapatan Perkapita, Tingkat Pendidikan, Jumlah Unit BUMD, Investasi, Transfer Pemerintah Pusat dan lain-lain. Dalam penelitian ini penulis hanya membatasi dengan menggunakan variabel Pendapatan Perkapita, Sumber Daya Alam, dan

Jumlah Tenaga Kerja sebagai faktor yang mempengaruhi Kemandirian Fiskal Daerah.

Berdasarkan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi yang seluas-luasnya bagi Kabupaten merupakan peluang dan sekaligus tantangan. Peluang disini bagi pemerintah daerah yang memiliki potensi sumber daya alam yang kurang memadai justru merupakan tantangan. Sumber Daya Alam yang dimiliki suatu daerah akan menentukan tingkat penerimaan daerah. Penerimaan daerah yang bersumber dari sumber daya alam masing-masing daerah, tentunya mengindikasikan bahwa sumber daya alam yang dimiliki oleh suatu daerah mempengaruhi kemandirian keuangan daerah.

Masalah yang sering muncul dalam melaksanakan otonomi daerah adalah prospek kemampuan pembiayaan pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggara pembangunan, penyelenggara pemerintah serta melayani masyarakat setempat sejalan dengan dinamika kehidupan masyarakat. Oleh karena itu penyelenggaraan kegiatan pemerintahan daerah harus terus meningkat sehingga biaya yang dibutuhkan juga akan bertambah. Peningkatan penerimaan daerah harus selalu diupayakan secara periodik oleh setiap daerah otonom melalui penataan administrasi pendapatan daerah yang efisien dan efektif sesuai dengan pola yang telah ditetapkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan petunjuk pelaksanaan (Wulandari,2001).

Faktor jumlah tenaga kerja juga berpengaruh terhadap kemandirian keuangan daerah. Menurut Winarna (2010) Jumlah Tenaga Kerja merupakan sumber daya potensial sebagai penggerak, penggagas dan pelaksana di suatu

daerah, sehingga sumber daya ini dapat menentukan maju atau mundurnya daerah yang bersangkutan. Banyaknya tenaga kerja yang bekerja tentu akan meningkatkan output daerah tersebut sehingga hal ini juga menjadi sumber pendapatan bagi pemerintah daerah itu sendiri yang akan berdampak langsung terhadap peningkatan jumlah PAD.

Pendapatan perkapita merupakan salah satu ukuran bagi kemakmuran suatu daerah. Semakin tinggi pendapatan seseorang maka akan semakin tinggi pendapatan perkapita riil suatu daerah dan semakin besar pula kemampuan masyarakat daerah tersebut untuk membiayai pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan pemerintahannya.

Pendapatan masyarakat menunjukkan kemampuan masyarakat untuk membayar pengeluarannya yang dapat dilihat dari tiga aspek yaitu, faktor pendapatan, jumlah kekayaan dan jumlah pengeluaran konsumsi. Semakin tinggi tingkat pendapatan, kekayaan dan konsumsi seseorang berarti semakin tinggi kemampuan orang tersebut untuk membayar misalnya dalam hal pajak dan retribusi sehingga berpengaruh dalam penerimaan daerah (PAD) (Miyasto,1993).

Provinsi Sumatera Barat merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang pada tahun 2015 memiliki jumlah penduduk sebesar 5.196.289 jiwa dan bukan merupakan daerah yang paling tinggi jumlah penduduknya, namun hanya peringkat terbesar kelima jika dibandingkan dengan sembilan provinsi lain di pulau Sumatera. Namun jumlah penduduk yang tergolong rendah tidak selalu menciptakan pendapatan perkapita yang tinggi.

Dalam kurun waktu empat tahun terakhir yakni tahun 2012-2015, tingkat pendapatan perkapita provinsi Sumatera Barat cenderung meningkat dimana pada tahun 2012 25,07 juta rupiah dan meningkat menjadi 25,97 juta rupiah pada tahun 2013. Peningkatan ini terus terjadi hingga tahun 2015 sebesar 28,26 juta rupiah. Namun dilihat dari nilai rata-rata angka ini sangat rendah jika dibandingkan dengan provinsi lain di pulau Sumatera bahkan berada dibawah nilai rata-rata PDRB perkapita pada sepuluh provinsi di pulau Sumatera yakni sebesar 28,99 juta rupiah atau berada pada urutan keempat terendah. Hal tersebut jelas mengindikasikan masih rendahnya kesejahteraan masyarakat di Sumatera Barat.

Kepadatan penduduk yang tinggi di suatu daerah akan memberikan kosekuensi jumlah tenaga kerja yang semakin meningkat pada daerah tersebut. Semakin meningkat jumlah tenaga kerja di suatu daerah maka output yang dihasilkan juga akan meningkat, sebaliknya kepadatan penduduk yang rendah menggambarkan bahwa jumlah tenaga kerja yang tersedia juga semakin menurun maka output yang dihasilkan juga semakin menurun.

Jumlah tenaga kerja terserap yang dicerminkan oleh jumlah tenaga kerja yang bekerja dalam berbagai sektor usaha pada setiap daerah kabupaten/kota di Sumatera Barat berfluktuasi setiap tahunnya. Namun secara rata-rata jumlah tenaga kerja yang bekerja di Sumatera Barat mengalami peningkatan yang mana pada tahun 2012 sebesar 2.075.966 jiwa tenaga kerja meningkat menjadi 2.184.599 jiwa tenaga kerja pada tahun 2015. Jika dilihat dari Pendapatan Sumatera Barat yang dilihat dari kontribusi SDA terhadap PDRB yang paling rendah terjadi di Kota Bukittinggi yakni sebesar 1,45 persen dan diikuti oleh Kota Payakumbuh dan Kota Padang yakni masing-masing sebesar 5,77 persen

dan 5,93 persen sedangkan daerah yang memiliki kontribusi SDA paling tinggi adalah Kabupaten Pasaman yakni sebesar 53,46 persen dan diikuti oleh Kabupaten Kepulauan Mentawai dan Kabupaten Pasaman barat dimana masing-masingnya bernilai 51,67 persen dan 47,34 persen.

Otonomi Daerah dari sisi fiskal menuntut setiap daerah meningkatkan kemandirian keuangannya, yaitu semakin besar APBD yang dapat dibiayai dengan PAD. Di Sumatera Barat jumlah Pendapatan Asli Daerah pada tahun 2012-2015 mengalami peningkatan, Pendapatan Asli Daerah pada tahun 2012 yaitu sebesar 810904,75 juta rupiah. Dan meningkat hingga tahun 2015 yaitu sebesar 1576555,59 juta rupiah. Untuk meningkatkan kemandirian keuangan ini maka perlu di analisis faktor yang mempengaruhi kemandirian keuangan daerah atas faktor-faktor yang mempengaruhi PAD.

PAD bersumber dari berbagai unsur, sehingga faktor-faktor yang diduga mempengaruhinya juga cukup banyak diantaranya PDRB, PDRB Perkapita, Sumber Daya Alam, Jumlah Tenaga Kerja, Jumlah Unit Usaha, Jumlah Unit BUMD, Tingkat Pendidikan, Transfer Pemerintah Pusat, Investasi, Struktur Ekonomi, Jumlah Penduduk, Kondisi Demografis dan lain-lain sebagainya. Dari berbagai faktor yang dianggap mempengaruhi Kemandirian Keuangan daerah ini penulis membatasi hanya mengambil PDRB Perkapita, Sumber Daya Alam, dan Jumlah Tenaga Kerja yang dituangkan dengan judul **“Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kemandirian Fiskal Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2012-2015”**.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaruh sumber daya alam terhadap kemandirian fiskal di Kabupaten/Kota di Sumatera Barat?
2. Bagaimana pengaruh tenaga kerja terhadap kemandirian fiskal daerah di Kabupaten/Kota di Sumatera Barat?
3. Bagaimana pengaruh pendapatan perkapita terhadap kemandirian fiskal daerah di Kabupaten/Kota di Sumatera Barat?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh sumber daya alam terhadap kemandirian fiskal di Kabupaten/Kota di Sumatera Barat.
2. Untuk mengetahui pengaruh tenaga kerja terhadap kemandirian fiskal di Kabupaten/Kota di Sumatera Barat.
3. Untuk mengetahui pengaruh pendapatan perkapita terhadap kemandirian fiskal di Kabupaten/Kota di Sumatera Barat.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berbagai kajian-kajian yang berkaitan dengan kemandirian fiskal di era otonomi daerah, Indonesia umumnya dan di Propinsi Sumatera Barat khususnya, yang diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi kerangka berpikir serta model pengembangan dan aplikasinya.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan/input bagi :

- a. Sebagai bahan informasi untuk dipertimbangkan oleh Pemerintah Daerah Sumatera Barat untuk menyusun sebagai program guna meningkatkan upaya penggalan sumber-sumber penerimaan daerah dalam rangka kemandirian fiskal.
- b. Menambah referensi terhadap perkembangan ekonomi pembangunan di suatu daerah untuk dapat digunakan sebagai dasar pertimbangan studi-studi selanjutnya.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian akan dapat dilakukan secara terarah dan lebih fokus atas masalah yang diteliti, maka perlu adanya ruang lingkup penelitian, yaitu penelitian menggambarkan Pengaruh Sumber Daya Alam, Pendapatan Perkapita, dan Jumlah Tenaga Kerja terhadap Kemandirian Fiskal Daerah yang di ukur melalui Rasio PAD terhadap Total Pendapatan Daerah. Daerah penelitian ini dilakukan di Kabupaten/Kota di Sumatera Barat dan waktu penelitian (time series) yang digunakan dimulai dari tahun 2012 sampai dengan tahun 2015.

1.6. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun dengan sistematika Bab yang terdiri dari : Bab I Pendahuluan, Bab II Landasan Teori Tinjauan Pustaka, Bab III Metodologi Penelitian, Bab IV Gambaran Umum Daerah Penelitian, Bab V Temuan Empiris dan Implikasi Kebijakan dan Bab VI Penutup.

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini menjelaskan latar belakang penelitian, dari latar belakang tersebut maka diperoleh rumusan masalah yang akan menjadi fokus dalam penelitian. Berdasarkan rumusan masalah maka akan diperoleh tujuan penelitian, ruang lingkup penelitian dan terakhir akan diuraikan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini menguraikan teori-teori dan penelitian terdahulu yang dijadikan landasan dalam penelitian ini. Dari kerangka teori dan penelitian terdahulu tersebut maka didapat kerangka pemikiran konseptual serta dapat disusun hipotesis penelitian.

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Pada bab ini akan dijelaskan tentang model penelitian, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, populasi, sampel dan teknik pengambilan sampel, analisis data dan definisi operasional variabel.

BAB IV : GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN

Pada bab ini akan menjelaskan kondisi umum daerah dan kemudian perkembangan Sumber Daya Alam, Pendapatan Per kapita dan Jumlah Tenaga Kerja dan Kemandirian Fiskal daerah yang di ukur melalui Rasio PAD terhadap Total Pendapatan Daerah.

BAB V : TEMUAN EMPIRIS DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Dalam bab ini memuat hasil dan pembahasan dari analisa data yang telah diteliti serta merumuskan kebijakan apa yang perlu dan bisa diambil dalam penelitian ini.

BAB VI : PENUTUP

Bab ini menjelaskan kesimpulan singkat dari penelitian yang telah dilakukan dan juga berisi saran untuk berbagai pihak.

